

# VU Research Portal

## Gemeenten en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit

Huisman, W.

### ***published in***

Tijdschrift voor veiligheid  
2010

### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Huisman, W. (2010). Gemeenten en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. *Tijdschrift voor veiligheid*, 9(3), 45-59.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

# Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad\*

Wim Huisman

*Gemeenten hebben een belangrijke rol bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad. De laatste twee decennia is in Nederland een instrumentarium ontwikkeld voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dit artikel geeft een schets van deze ontwikkeling op lokaal en nationaal niveau. Daarbij worden enkele kritische kanttekeningen gemaakt. Ten eerste wordt tegen de achtergrond van de perceptie van de aard en ontwikkeling van georganiseerde criminaliteit in ons land gekeken naar de reikwijdte van de bestuurlijke aanpak. Ten tweede wordt gekeken wat te zeggen valt over de effectiviteit van de bestuurlijke aanpak: wordt de georganiseerde criminaliteit een slag toegebracht en hoe kunnen we dit meten?*

## 1 Introductie

Gemeenten hebben een belangrijke rol bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad. Dat stellen de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind 2007 in het programma *Versterking aanpak georganiseerde misdaad*. Gemeenten hebben ook last van georganiseerde criminaliteit. De economische verhoudingen binnen branches kunnen worden ontwricht door investering van crimineel geld, de integriteit van bestuurders en ambtenaren kan worden bedreigd door corruptie, de openbare orde kan worden aangetast door overlast van drugshandel en prostitutie, en de leefbaarheid van buurten kan worden verminderd door verpaupering van vastgoed in criminele handen. In het Wallengebied in Amsterdam zouden zelfs criminele organisaties de dienst uitmaken, en niet de gemeente (PEO 1996, nr. 14).

Maar gemeenten staan niet machteloos. De laatste twee decennia is in Nederland een instrumentarium ontwikkeld voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Onder deze noemer worden lokale interventiestrategieën ontwikkeld waarin onder regie van de burgemeester lokale misdaadproblemen worden aangepakt door samenwerkende overheidspartijen. Daartoe zijn landelijk beleid en wetgeving ontwikkeld. De ministers zijn blijkens het meest recente programmaplan<sup>1</sup> zelfs zo trots op deze aanpak dat zij voornemens zijn tot 'het verkopen' van het 'Nederlandse model' aan de rest van Europa. Daarom zijn lidstaten en de Europese Commissie uitgenodigd een kijkje te komen nemen in de koplopergemeenten Amsterdam en Maastricht.

\* Met dank aan Edward Kleemans voor zijn constructieve commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

1 Het programma *Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad* werd op 18 februari 2008 naar de Tweede Kamer gestuurd.

Dit artikel heeft tot doel een schets te geven van de ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak in Nederland en een aantal aspecten die betrekking hebben op de gemeentelijke veiligheidszorg kritisch te bespreken.

Eerst zullen enkele opmerkingen worden gemaakt over de herkomst en de ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak. Daarbij worden enkele lokale projecten besproken waarin een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is ontwikkeld, waaronder die in Amsterdam en Zuid-Limburg. Vervolgens zal worden ingegaan op de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB), want dat is momenteel het belangrijkste bestuurlijke instrument in de gemeentelijke strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Ten slotte worden enkele kritische kanttekeningen gemaakt bij de ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Ten eerste wordt tegen de achtergrond van de perceptie van de aard en ontwikkeling van georganiseerde criminaliteit in ons land gekeken naar de reikwijdte van de bestuurlijke aanpak. Ten tweede wordt gekeken wat te zeggen valt over de effectiviteit van de bestuurlijke aanpak: wordt de georganiseerde criminaliteit een slag toegebracht en hoe kunnen we dit meten?

## **2 De ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland**

Wie in de webbrowser 'bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit' intypt, krijgt pagina's vol met links naar allerlei bestuurlijke rapportages van het Rijk, gemeenten, de VNG, onderzoeksbureaus en expertisecentra. Dit laat zien dat de bestrijding van georganiseerde misdaad integraal onderdeel is geworden van veiligheidszorg in gemeenten. Toch is dit nog niet zo lang zo.

### *Landelijke ontwikkelingen*

In 1985 werd in de kabinetsnota *Samenleving en criminaliteit* georganiseerde criminaliteit voorgesteld als een groot gevaar voor de Nederlandse samenleving. Daarnaast kende het beleidsplan een verantwoordelijkheid toe aan gemeenten voor de aanpak van criminaliteit. Dit betrof echter alleen de kleine, veelvoorkomende criminaliteit. De aanpak van zware, georganiseerde criminaliteit bleef voorbehouden aan politie en justitie.

Op initiatief van criminoloog Fijnaut kwamen vertegenwoordigers van de New York State Organized Crime Task Force in 1990 in Den Haag de top van de Nederlandse politie en justitie uitleg geven over de wijze waarop zij naast een intensivering van de toepassing van het strafrecht ook langs bestuurlijke weg de machtsposities probeerden af te breken die de *cosa nostra* in diverse bedrijfstakken had opgebouwd. Volgens Fijnaut zorgde deze conferentie in Nederland voor een omslag in het denken over de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, die terug te vinden is in de kabinetsnota *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak* van 1992 (Fijnaut 2002). In dat plan werd de noodklok geluid. Er zou sprake zijn van het gevaar dat georganiseerde misdaadgroepen zouden infiltreren in enkele legale sectoren van de samenleving, zoals

bedrijfstakken en het openbaar bestuur. Bovendien werd erop gewezen dat de bestuurlijke overheid niet zou moeten meewerken aan een vermenging van onder- en bovenwereld en dat zij een taak heeft op het terrein van de preventieve bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De beleidsnota van 1992 gaf echter niet aan op welke wijze dit zou moeten gebeuren. Daartoe heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken begin jaren negentig opdracht gegeven te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is bepaalde publiekrechtelijke regelingen uit te rusten met weigeringsgronden, waardoor het gebruik van deze regelingen door criminelen kan worden tegengegaan. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport *Gewapend bestuursrecht* (Struiksma 1994), waarin in feite de blauwdruk werd gegeven van de latere Wet BIBOB.

Ook in de parlementaire enquête *Opsporingsmethoden* werd aandacht besteed aan de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (PEO 1996, nr. 14). De enquêtecommissie onder leiding van Maarten van Traa achtte het noodzakelijk dat politie, justitie en bestuur vertrouwelijke informatie konden uitwisselen. Het bestuur moest met het oog op nauwkeurig omschreven doeleinden op de hoogte kunnen zijn van informatie waarover politie en justitie beschikten. De commissie was van oordeel dat een zodanige normering moest plaatsvinden dat uitwisseling van gegevens mogelijk werd gemaakt. Daarnaast moest volgens de commissie de bestuurlijke wetgeving die de gronden aangaf voor het geven van vergunningen, het gunnen van overheidsopdrachten en het geven van subsidies worden aangepast. Deze aanbeveling heeft uiteindelijk geresulteerd in de Wet BIBOB, die in 2003 in werking is getreden.

### *Lokale initiatieven*

Ondertussen werd al door diverse gemeenten in het land geëxperimenteerd met het aanpakken van georganiseerde criminaliteit of problemen die daarmee werden gelieerd, zoals het Van Traa-project voor onder andere de aanpak van de Wallen in Amsterdam, het Hector-project voor de aanpak van drugshandel in Venlo, het Aleida-project voor de aanpak van malafide vastgoedondernemers in Rotterdam en de bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit in de regio Zuid-Limburg. Omdat de projecten in Amsterdam en Maastricht vaak worden gepresenteerd als de beste voorbeelden van de bestuurlijke aanpak, worden deze kort toegelicht.

Ten behoeve van de parlementaire enquêtecommissie *Opsporingsmethoden* rapporteerden Fijnaut en Bovenkerk in 1996 dat Amsterdam een internationaal brandpunt was van georganiseerde criminaliteit en dat in het Wallengebied in het centrum niet de gemeente, maar zestien criminele organisaties de dienst uitmaakten. Dat was aanleiding voor een grootschalig project voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, waarin naast een intern integriteitsbureau en een bureau voor screening van aanbestedingsprocedures ook een speciale manager werd aangesteld voor de aanpak van de Wallen. Deze vormde een team met de bijzondere bevoegdheid om vertrouwelijke informatie van politie, justitie en de Belastingdienst te gebruiken. De ontwikkelde methodiek werd later onder de noemer van het 'Van Traa-project' in diverse wijken en branches in de stad toegepast, en maakt nu – aangestuurd door het 'Van Traa-team' – deel uit

van het gemeentelijke veiligheidsbeleid.<sup>2</sup> De methodiek houdt in grote lijnen in dat gebieden of branches worden geselecteerd waarvan wordt vermoed dat ze kwetsbaar zijn voor georganiseerde criminaliteit. Dit kan verschillende redenen hebben: er is een gebrek aan handhaving, er is overlastproblematiek die mogelijk gepaard gaat met vormen van georganiseerde criminaliteit, er is een sterke groei van bedrijvigheid die niet uit de winstgevendheid daarvan kan worden verklaard of er zijn aanwijzingen uit strafrechtelijk onderzoek. Vervolgens worden panden en ondernemers in het betreffende gebied of de branche 'gescreend': alle informatie van alle deelnemende partijen (doorgaans stadsdeel, politie, Belastingdienst en relevante gemeentelijke diensten) wordt naast elkaar gelegd. Uit de evaluatie van de Van Traa-aanpak blijkt dat deze informatieverzameling bijzonder intensief en tijdrovend is (Huisman e.a. 2005). Bovendien blijkt het vaak moeilijk om concrete aanwijzingen van criminele praktijken af te leiden uit het informatieoverzicht. Mede daardoor kwam het in de projecten niet altijd tot de beoogde tweede stap: het treffen van concrete handavingsmaatregelen. De bedoeling was dat de deelnemende partners naast informatie-uitwisseling ook te nemen vervolgstappen zouden afstemmen, zoals intrekking van vergunningen door de gemeente, naheffing door de Belastingdienst of strafrechtelijk onderzoek door de politie. Daartoe is in 2007 uiteindelijk onder de noemer van 'Project Emergo' een convenant tussen de gemeente, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Justitie gesloten met als doel gezamenlijk de criminele machtsconcentraties in het Wallengebied in kaart te brengen en te bestrijden. Naast toepassing van bestaande instrumenten, zoals de Wet BIBOB, zijn ook nieuwe instrumenten ontwikkeld, zoals de vergunning op behendigheids spelen voor ondernemers die denken de kansspelwetgeving te kunnen omzeilen en het met gemeentelijk budget opkopen van vastgoed teneinde een bonafide exploitatie te garanderen, zoals thans breed in het Wallengebied wordt toegepast in het project 1012.

Op basis van de bevindingen uit een onderzoek van Fijnaut en Spapens (2005) naar grensoverschrijdende criminaliteit in de EUregio Maas-Rijn hebben de gemeenten Heerlen, Kerkrade, Maastricht, Sittard-Geleen en Valkenburg aan de Geul, de provincie Limburg, de regiopolitie Limburg-Zuid en het Openbaar Ministerie in 2004 een convenant afgesloten voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Limburg-Zuid. Het project berust op de drie pijlers: toepassing van 'gewapend bestuursrecht', screening en bewaking van aanbestedingen en het stimuleren van integer overheidshandelen.<sup>3</sup> De Limburgse aanpak volgt daarmee de Amsterdamse blauwdruk. Wat bijzonder is aan het Limburgse project is enerzijds de grensoverschrijdende misdaadproblematiek en anderzijds daardoor het optreden van een mogelijk waterbedeffect en de verplaatsing van criminaliteit naar België en Duitsland. Dit noodzaakt tot samenwerking door informatie-uitwisseling en aanpak binnen de EU-regio, maar dit blijkt vooralsnog bijzonder moeilijk (Fijnaut 2010).

2 Zie [www.eenveiligamsterdam.nl](http://www.eenveiligamsterdam.nl).

3 [www.bestuurlijkeaanpak.nl](http://www.bestuurlijkeaanpak.nl).

Op basis van de diverse lokale ervaringen heeft de VNG een handreiking voor gemeenten gemaakt ('De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit: ongewoon gewoon') en heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid een informatieve website opgezet.<sup>4</sup>

#### *Formele verankering*

De geschetste landelijke ontwikkelingen en lokale initiatieven zijn eind 2007 door de minister van Justitie samengebracht in het programma *Versterking aanpak georganiseerde misdaad*. Volgens dit versterkingsprogramma rust de aanpak van georganiseerde misdaad op drie centrale pijlers: (1) de preventieve en bestuurlijke aanpak, (2) de strafrechtelijke aanpak en (3) de internationale samenwerking. Het doel is niet alleen om criminele samenwerkingsverbanden te ontmantelen en individuele daders voor de rechter te brengen, maar vooral ook om onderliggende gelegenheidsstructuren en meer structurele factoren die de georganiseerde misdaad bedoeld of onbedoeld faciliteren, in beeld te krijgen en aan te pakken. De focus op de gelegenheidsstructuur ligt aan de basis van de bestuurlijke aanpak. De ambities van het versterkingsprogramma voor de bestuurlijke aanpak zijn uitgewerkt in het reeds genoemde programma *Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad*. Daarin wordt de bestuurlijke aanpak gezien als 'een overheidsbrede c.q. geïntegreerde aanpak van georganiseerde misdaad onder regie van het bestuur'. In dit programma wordt een structuur gecreëerd om de regionale en nationale inzet van de bestuurlijke aanpak en de daartoe benodigde informatie-uitwisseling en expertiseontwikkeling te coördineren. Dit moet ook voorkomen dat er verplaatsings- of waterbedeffecten ontstaan van gemeenten of regio's die voortvarend zijn in de bestrijding van criminaliteit naar gemeenten die niet zo'n vaart maken. Daartoe worden onder andere elf regionale informatie- en expertisecentra (RIEC) opgezet die tot taak hebben uitwisseling van informatie te stroomlijnen, expertise en kennis te ontwikkelen en in lokale projecten in te brengen, en de uitvoering van de Wet BIBOB te ondersteunen. Daarbovenop wordt ook een Landelijk analyse- en expertisecentrum gevormd dat de regionale centra moet ondersteunen, voor de bestuurlijke aanpak benodigde deskundigheid moet ontwikkelen, moet voorkomen dat er parallelle nationale activiteiten plaatsvinden, en een landelijke informatiepositie moet opbouwen, onder andere om de genoemde waterbedeffecten te signaleren.

#### *Theoretische fundamenteën*

De ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak in Nederland kan niet los worden gezien van de bredere context van ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid. Steeds meer wordt criminaliteit gezien als het resultaat van de gelegenheden die daders vanuit de omgeving worden geboden. De mate waarin criminaliteit voorkomt wordt bepaald door de – gecombineerde – aanwezigheid van gemotiveerde daders en aantrekkelijke doelwitten en de afwezigheid van toezicht (Felson 1998). Toegespast op georganiseerde criminaliteit wijst deze benadering erop dat vormen van georganiseerde criminaliteit (bijvoorbeeld witwassen) alleen kunnen gedijen met

4 [www.bestuurlijkhandhaven.nl](http://www.bestuurlijkhandhaven.nl).

‘gemotiveerde daders’ (criminelen met veel geld), aantrekkelijke doelwitten (economische sectoren waarin veel geld omgaat) en gebrek aan effectief extern toezicht (een gemeente die zit te slapen). De hieruit voortvloeiende handelingsstrategie is niet repressief van aard, dat wil zeggen gericht op het identificeren, afzonderen en straffen van individuele misdadigers, maar preventief, ofwel gericht op het wegnemen van gelegenheden en het creëren van belemmeringen voor het plegen van criminaliteit. Criminologen spreken van situationele criminaliteitspreventie (Clarke 1997; Bullock e.a. 2010). In de Nederlandse beleidspraktijk wordt deze situationele aanpak ook wel aangeduid als ‘tegenhouden’, ‘logistieke, preventieve aanpak’ en ‘opwerpen van bestuurlijke blokkades/drempels/barrières’.

Accent op preventie betekent welhaast automatisch dat ook andere spelers dan die van het repressieve strafrecht aan zet zijn. En daarmee is de bestuurlijke aanpak – die vooral een geïntegreerde aanpak beoogt te zijn – ook een goed voorbeeld van *responsibilization* en *multi-agency approach*, die door Garland als zo typerend voor de hedendaagse criminaliteitsbestrijding worden voorgesteld. ‘Increasingly preventive action takes the form of establishing co-operative, inter-agency structures which bring together public and private organizations in order to initiate local projects’ (Garland 1996, 453). Gemeenten krijgen naast politie en justitie een verantwoordelijkheid voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en dienen daartoe regie te voeren in interventieprojecten waarin meerdere publieke en eventueel private partijen samenwerken: gemeentelijke diensten, politie, justitie, de Belastingdienst, woningbouwcorporaties, ondernemersverenigingen enzovoort. Kortom, de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit past heel goed in hedendaagse denkbeelden over misdaad en straf.

### 3 De Wet BIBOB

Een belangrijk wapen in de gemeentelijke strijd tegen georganiseerde misdaad is de Wet BIBOB. Deze maakt het mogelijk dat bepaalde begunstigende beschikkingen en deelname aan aanbestedingen worden geweigerd of ingetrokken ‘indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare wijze voordelen te benutten, of strafbare feiten te plegen’ (artikel 3 lid 1). De Wet BIBOB voorziet daartoe in de aanvulling van de weigeringsgronden in de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Wet goederenvervoer over de weg, de Wet personenvervoer, de Wet milieubeheer en de Woningwet. Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid dat de BIBOB-weigeringsgrond wordt toegepast met betrekking tot bepaalde inrichtingen die onder gemeentelijke verordeningen vallen, zoals de exploitatievergunningen voor coffeshops en bordelen. Verder is het mogelijk in een subsidieregeling de BIBOB-weigeringsgrond op te nemen. Ten slotte maakt de Wet BIBOB het mogelijk het aanbestedingsrecht te gebruiken voor het weren van criminelen uit aan te besteden projecten.

De Wet BIBOB maakt het gemeenten mogelijk de bonafiditeit of de integriteit van vergunningaanvragers of opdrachtnemers te ‘screenen’ teneinde te kunnen beslis-



sen of bijvoorbeeld een vergunning moet worden geweigerd of ingetrokken. Gemeenten verrichten deze screening niet zelf. Hiervoor is een centraal bureau BIBOB opgericht, dat op verzoek van bestuursorganen onderzoek doet en advies uitbrengt omtrent de mate van 'ernstig gevaar'. Daarbij kan het bureau informatie uit diverse open en gesloten informatiebronnen combineren. De gesloten bronnen zijn onder andere de registers van politie, justitie en Belastingdienst. Op basis van het advies neemt de gemeente een besluit om de betreffende beschikking al dan niet te verlenen of in te trekken.

Zoals gezegd, is de werking van de wet beperkt tot enkele wettelijke of gemeentelijke vergunningstelsels en dus tot bepaalde bedrijfstakken. Deze selectie is gebaseerd op de vermeende gevoeligheid van deze branches voor georganiseerde criminaliteit.

De geselecteerde branches komen grotendeels overeen met de branches die door de onderzoeksgroep Fijnaut op infiltratie door georganiseerde misdaad zijn bestudeerd voor de parlementaire enquêtecommissie Van Traa en die komen overeen met de voorbeelden uit New York.

Drie jaar na de inwerkingtreding is de toepassing van de Wet BIBOB geëvalueerd (Voogd e.a. 2007). Hieruit blijkt dat vooral de grotere steden begonnen zijn met de toepassing van de wet en de implementatie en gemeentelijke werkprocessen. Dit betekent onder andere dat er instructies en indicatoren zijn ontwikkeld op basis waarvan vergunningverlenende ambtenaren 'verdachte' aanvragen moeten selecteren voor nader onderzoek door bureau BIBOB. Bij kleinere gemeenten komt het gebruik van de wet traag op gang: omdat ze de wet niet kennen, omdat ze geen misdaadproblemen signaleren of omdat ze de capaciteit en expertise ontberen. Onder andere daarom worden de reeds genoemde RIEC's opgericht.

Gezien het Van Traa-project is het niet verwonderlijk dat Amsterdam tot de koplopers behoort. De gemeente heeft een coördinatiebureau BIBOB aan het Van Traa-team toegevoegd dat zich bezighoudt met de ontwikkeling van beleidslijnen en instructies, het doen van advies en onderzoek en het coördineren van het voorbereiden van BIBOB-aanvragen. De gemeente Amsterdam past de wet toe op de sectoren horeca, prostitutie, speelautomatenhallen en bouwen. Uit een eigen evaluatie bleek dat in vijf jaar 4400 vergunningen zijn getoetst, 300 dossiers zijn onderzocht (waarvan 180 betreffende stadsdeel Centrum) en 80 aanvragen naar het landelijk bureau BIBOB zijn gestuurd waarin in een zestigtal het advies 'ernstig gevaar' werd gegeven, waarna in dertig gevallen een vergunning werd geweigerd of ingetrokken.<sup>5</sup>

Voor grote gemeenten als Amsterdam is de Wet BIBOB een belangrijk instrument. Al deelt ook Amsterdam de ervaring van andere gemeenten dat de adviezen van het landelijk bureau BIBOB soms weinig toevoegen aan het eigen huiswerk dat de gemeente zelf heeft gedaan. Uit een inventarisatie van *Binnenlands Bestuur en Trouw* blijkt dat volgens menig gemeente de kwaliteit van de adviezen van het landelijk bureau te wensen overlaat. Uit de jaarverslagen van het bureau blijkt bovendien dat bij een aanzienlijk deel van de adviesaanvragen (in 2009 40%) de wettelijke doorlooptijd wordt overschreden. Recente rechtelijke uitspraken

5 'Vijf jaar Bibob in Amsterdam. Goede zaken, slechte zaken', [www.eenveiligamsterdam.nl](http://www.eenveiligamsterdam.nl).



– onder andere betreffende prostitutiepanden in Alkmaar<sup>6</sup> en motorclub Hells Angels<sup>7</sup> – hebben veel onduidelijkheid gecreëerd over welke vormen van vertrouwelijke informatie bij het BIBOB-advies mogen worden meegenomen, door gemeenten mogen worden gecontroleerd en aan betrokkenen ter inzage mogen worden gegeven.<sup>8</sup>

#### 4 Het bereik van de bestuurlijke bezem

Een belangrijke vraag is uiteraard in hoeverre gemeenten erin slagen met de bestuurlijke aanpak en de Wet BIBOB de georganiseerde misdaad een gevoelige slag toe te brengen. Het antwoord op deze vraag hangt nauw samen met de verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit in Nederlandse gemeenten. Naar aanleiding van Amerikaans criminologisch onderzoek wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen twee traditionele vormen van georganiseerde criminaliteit: *vices* en *racketeering* (Kleemans 2007). *Vices* betreffen goederen of diensten waarvoor een maatschappelijke vraag is, maar die verboden zijn, meestal vanwege morele opvattingen of volksgezondheid. Het verbod neemt de vraag niet weg, maar creëert vanwege het risico op justitiële interventie wel een prijsverhoging en dus een aantrekkelijke criminele markt. Georganiseerde misdaad betreft dan de productie en handel van deze *vices*. *Racketeering* betreft de illegale exploitatie en controle van op zich legale bedrijvigheden, zoals de gewelddadige monopolisering van een branche of het afpersen van bonafide ondernemers.

Georganiseerde criminaliteit in Nederland betreft vooral ‘transitcriminaliteit’: de grensoverschrijdende smokkel van *vices*, zoals drugs en vrouwenhandel voor prostitutie (Kleemans 2007). Dit heeft consequenties voor het bereik en de slagkracht van de bestuurlijke aanpak. De bestuurlijke aanpak richt zich per definitie op legale, lokale activiteiten; op transnationale, illegale markten van verboden goederen en diensten heeft het openbaar bestuur met zijn regulerende instrumenten niets te zoeken. In New York richt de bestuurlijke aanpak zich dus op de kernactiviteit van de *cosa nostra* – *racketeering* – maar in Nederland richt de aanpak zich op activiteiten die de kern – transitcriminaliteit – ondersteunen, bijvoorbeeld voor logistiek of witwassen. Drugshandel of vrouwenhandel wordt er niet rechtstreeks mee bestreden.

##### *Regulering van ondeugden*

Toch wordt mede naar aanleiding van de rechtszaak tegen Holleeder wegens vermeende afpersing van vastgoedondernemers de vraag gesteld of er ook in ons land sprake is van een verschuiving van transitcriminaliteit naar *racketeering* (Kleemans 2007). Bovendien kan worden beargumenteerd dat de Nederlandse overheid met de regulering van ondeugden zelf heeft bijgedragen aan deze verschuiving door de gedoogde of gelegaliseerde afzetkanalen voor *vices* te organise-

6 Rechtbank Alkmaar 12 november 2009, LJN BK2970.

7 Rechtbank Amsterdam 11 mei 2010, LJN BM4005.

8 ‘Geheim Bibob-rapport in strijd met bescherming privacy’, *Binnenlands Bestuur*, 4 juni 2010; ‘Dichte mist rond integriteitstoets’, *Binnenlands Bestuur*, 3 december 2009.

ren.<sup>9</sup> Het gedoogbeleid van coffeeshops en de legalisering van bordelen zijn vooral ingegeven door de negatieve gevolgen van criminalisering, maar ook werd beoogd een criminele markt aan de georganiseerde misdaad te onttrekken (Brants 1998). Recente evaluatiestudies en opsporingsdossiers laten echter een tegengesteld beeld zien: er zijn aanwijzingen dat coffeeshops gecontroleerd worden door criminelen die zich bezighouden met georganiseerde cannabisteelt, en het spraakmakende opsporingsdossier *Sneep* (met als hoofddader de wegens zijn ontsnapping landelijke bekende Saban B.) heeft laten zien dat pooiers met geweld vrouwen dwingen te werken in de gelegaliseerde raamprostitutie. Het lijkt er dus op dat de georganiseerde criminaliteit is meeverhuisd van verboden naar gereguleerde markten en is getransformeerd van *vices* naar *racketeering*.

### *Uitbreiding van het bereik*

Nog een stap verder gaat het reguleren van economische activiteiten met de intentie om deze binnen het bereik van de bestuurlijke aanpak te brengen. In een recent conceptwetsvoorstel<sup>10</sup> tot wijziging van de Wet BIBOB wordt voorgesteld het bereik van de wet met dit doel uit te breiden naar meer branches. De gedachte is dat niet alleen sectoren waarin de overheid een faciliterende rol heeft kwetsbaar zijn voor criminele invloeden. Volgens de memorie van toelichting geldt dit in toenemende mate ook voor sectoren waar de overheid geen bemoeienis heeft en die daardoor extra gevoelig zijn voor criminogene activiteiten. Bovendien zou dit kunnen worden toegerekend aan verschuivingseffecten als gevolg van de toepassing van het BIBOB-instrument in sectoren waarin de overheid wel een rol heeft, waarvan volgens de evaluatie van de Wet BIBOB overigens nog weinig concrete aanwijzingen zijn. Om deze ongereguleerde sectoren onder de werkingssfeer van de Wet BIBOB te brengen wordt niet zozeer gedacht aan het creëren van vergunningstelsels, want dat leidt weer tot administratieve lasten, maar aan een sluitingsbevoegdheid op grond waarvan panden waarin bedrijfsmatige activiteiten worden verricht en waarbij sprake is van een aantoonbare vermenging van boven- en onderwereld kunnen worden gesloten.

### *Doelverschuiving*

Deze uitbreiding van de werkingssfeer legt een interessante verschuiving van het doel van de bestuurlijke aanpak bloot. Het oorspronkelijke doel van de Wet BIBOB is het beschermen van de integriteit van de overheid. De wetgever kiest bewust voor een ruime betekenis van integriteit van de overheid. Daarbij speelt niet alleen het eigen handelen een rol, maar ook het handelen van derden die daartoe door de overheid in de gelegenheid worden gesteld, zoals door het verlenen van een vergunning die ten behoeve van criminele activiteiten wordt gebruikt. Door het tegengaan van facilitering kan de wet ook worden beschouwd

9 Dergelijke *marginal activities* worden in veel landen niet strak gehandhaafd, maar in Nederland hebben we gekozen voor het expliciet gedogen en/of reguleren (Felson 2007).

10 Te vinden op de website van het Centrum voor veiligheid en criminaliteitspreventie, <http://www.hetccv.nl/dossiers/Bestuurlijke+aanpak+criminele+praktijken/index?filter=Achtergrondinformatie>, geraadpleegd op 2 april 2010. Het wetsvoorstel wordt aangekondigd in *Kamerstukken II* 2009/10, 31 109, nrs. 8-9.

als een instrument voor de bestuurlijke preventieve aanpak van criminaliteit. Met de voorgestelde uitbreiding lijkt het accent sterk op dit instrumentele doel te komen liggen. Ter legitimering wordt de integriteit van de overheid nog ruimer geïnterpreteerd: die is niet alleen in het geding wanneer ambtenaren worden omgekocht of wanneer vergunningen aan criminelen worden verstrekt, maar zelfs wanneer criminelen gebruikmaken van activiteiten waarmee de gemeente geen rechtsverhouding heeft. Er kan echter ook worden geredeneerd dat door het oprekken van de betekenis van het begrip integriteit de bestuurlijke overheid ook kwetsbaarder is geworden voor de aantasting van integriteit.

Maar het wetsvoorstel gaat nog verder. De sluitingsbevoegdheid moet passen binnen de bestuurlijke verantwoordelijkheid van gemeenten. Om die reden wordt voorgesteld de bevoegdheid te koppelen aan de bevordering van de leefbaarheid binnen een gemeente. Daarmee wordt bedoeld op de wijze van gebruik van een pand waardoor verloedering van de leefomgeving kan ontstaan. Hierbij kan worden gedacht aan panden waarop de bestemming van detailhandel rust, maar waar geen winkelend publiek wordt gesignaleerd. Bij de bestaande sluitingsbevoegdheden uit de Gemeentewet moet sprake zijn van gedragingen die een concrete verstoring van de openbare orde tot gevolg hebben, dan wel van overtredingen van bouw- of gebruiksvoorschriften met een verloederend effect op de leefomgeving. Deze bevoegdheden kunnen derhalve niet worden aangewend om criminele activiteiten aan te pakken die van invloed zijn op de sociale cohesie in een wijk en die een potentieel verloederend effect en daarmee een negatieve uitstraling hebben op de leefbaarheid. De voorgestelde sluitingsbevoegdheid biedt dus een uitbreiding. Met de BIBOB-sluitingsbevoegdheid wordt beoogd om het plegen van strafbare feiten te beëindigen en te voorkomen dat nieuwe strafbare feiten worden gepleegd, zodat de eventuele verloedering kan worden tegengegaan en de leefbaarheid wordt verbeterd.

Niet alleen integriteitsbewaking en bestrijding van georganiseerde criminaliteit, maar ook de bevordering van de leefbaarheid en de sociale cohesie zijn daarmee doelen van de Wet BIBOB geworden. Ook bij de evaluatie van de Amsterdamse Van Traa-aanpak werd een dergelijke doeloprekking naar leefbaarheid gesignaleerd (Huisman e.a. 2005).

## 5 De effectiviteit van de bestuurlijke aanpak

Met deze doeloprekkingen wordt het wel lastig om uiteindelijk de mate van doelbereiking van de bestuurlijke aanpak vast te stellen. Voor het gemak wordt hier gekozen voor het doel dat het beste aansluit bij de feitelijke toepassing van de bestuurlijke aanpak: bestrijding van criminaliteit. Daarbij kan worden opgemerkt dat de bestuurlijke aanpak vooral wordt gezien als preventief middel, maar dat de toepassing ook repressieve trekjes heeft. Intrekking van een vergunning, en dus beëindiging van zijn bedrijf, kan door de betrokkene als zeer bestraffend worden ervaren en ook het Europese Gerechtshof heeft de BIBOB-weigering aangemerkt als een 'criminal charge' (Van den Berg & Heijnen 2007).

*Problemen bij het meten van effectiviteit*

Maar of het nu langs preventieve of langs repressieve weg is, de vraag is of georganiseerde misdaad wordt bestreden. Deze vraag sluit aan bij de trend dat overheidsbeleid 'evidence based' moet zijn, dus wetenschappelijk bewezen effectief (Huisman, Weerman & De Keijser 2006). Opvallend is dat op het terrein van de reguliere criminaliteit justitiële interventies alleen nog door het ministerie van Justitie worden gefinancierd wanneer deze door een Erkenningscommissie op wetenschappelijke gronden als effectief worden beoordeeld, terwijl de effectiviteit van de bejubelde bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit wetenschappelijk allerm minst vaststaat. Dat laatste is minder opvallend gezien de methodologische moeilijkheden om effecten van preventie van georganiseerde misdaad te meten (Van der Schoot 2005).

Ten eerste richten de genoemde justitiële interventies zich op het gedrag van individuele daders en hun motivaties, waarvan de effectiviteit kan worden gemeten naar de mate waarin recidive uitblijft. De bestuurlijke aanpak richt zich echter niet zozeer op daders, maar op het wegnemen van gelegenheden en situaties die criminaliteit kunnen faciliteren.

Ten tweede is georganiseerde criminaliteit per definitie een activiteit die door de plegers ervan wordt afgeschermd of waarvan de illegaliteit wordt verhuuld om ontdekking door politie en justitie te voorkomen. Het is dan ook bijzonder lastig veranderingen in de aard en omvang van die criminaliteit empirisch vast te stellen, laat staan dat een causaal verband kan worden gelegd tussen deze veranderingen en gepleegde interventies.

Ten derde beoogt de bestuurlijke aanpak preventief te werken door gelegenheden tot facilitering van georganiseerde criminaliteit weg te nemen. Maar hoe stel je vast dat iets *niet* is gebeurd vanwege die interventie?

*Kritiek op de evaluatie van het Van Traa-project*

De moeilijkheid van het meten van de effectiviteit wordt geïllustreerd door de meningsverschillen van wetenschappers over de wijze waarop de bestuurlijke aanpak dient te worden geëvalueerd. Bovenkerk en Fijnaut – die de aanzet hadden gegeven voor de aanpak op de Wallen – waren uiterst kritisch over de evaluatie van het Van Traa-project door Huisman e.a. (2005). En ook een van de auteurs van dit rapport formuleerde in zijn Maastrichtse oratie bij wijze van zelfreflectie enkele kritische leerpunten (Nelen 2008).

Bovenkerk en co-auteurs (2006, 204) stellen in een boek over pooierschap op de Wallen dat de gemeente Amsterdam en haar raadgevende criminologen (dit zijn overigens niet de auteurs van het evaluatierapport) de belangstelling van de wetenschappelijke wereld hebben gewekt voor het experiment van de bestuurlijke aanpak. De teleurstelling over het evaluatierapport was echter groot. Zelfs de juiste basisvraag voor al het evaluatieonderzoek zou niet zijn gesteld door niet te onderzoeken in welke mate de criminaliteit door de activiteiten van het Van Traa-team zou zijn teruggedrongen.

De stelling dat de vraag naar effecten op georganiseerde misdaad niet is gesteld, is niet juist: die vraag is gesteld, maar kon volgens de evaluatoren vanwege de beschreven methodische problemen niet op wetenschappelijk verantwoorde wijze

worden beantwoord. Bovendien miskent de beschuldiging van de ommissie het in de methodologie van evaluatieonderzoek gemaakte onderscheid tussen een plan- en procesevaluatie en een effectevaluatie (Rossi e.a. 1999). Wanneer de daadwerkelijke effecten van beleid niet zijn vast te stellen, kan wel iets worden gezegd over de plausibiliteit dat die effecten zijn opgetreden als gevolg van het beleid. Die plausibiliteit hangt af van de wijze waarop het beleid is opgezet en uitgevoerd en dat zijn de vragen die in een plan- en procesevaluatie centraal staan.

Het mag zo zijn dat de uitkomsten van een plan- en procesevaluatie minder spannend zijn dan een effectevaluatie, maar dat wil dus niet zeggen dat een procesevaluatie niet van belang is om iets te kunnen zeggen over effectiviteit. Wat volgens Nelen (2008, 25) bij de beoordeling van procesevaluaties over het hoofd wordt gezien is dat deze inzicht kunnen bieden in een van de meest onderbelichte aspecten van de rechtshandhaving: de executie van sancties en maatregelen. De procesevaluaties van de Amsterdamse bestuurlijke aanpak en de uitvoering van de Wet BIBOB en zelfs van de aanpak in New York wijzen op veel extra papierwerk, dat in de weg staat van het nemen van maatregelen (Anechiarico & Jacobs 1996).

Desalniettemin meent Nelen dat het gebrek aan de mogelijkheid om de effecten van de bestuurlijke aanpak evidence based vast te stellen, evaluatoren niet ontslaat van de plicht om de percepties van de doelgroep van interventies te onderzoeken. De interactie tussen malafide praktijken en overheidsreacties is immers een variabele bij het bepalen van de plausibiliteit van interventies. Voor een goed begrip van die interactie is echter ook inzicht in de perceptie van de rechtshandhavers nodig, omdat intenties van handhavers heel anders kunnen worden ervaren door de doelgroep dan bedoeld (Mascini & Van Wijk, 2008).

#### *Naar een complementaire aanpak*

Onlangs nog, vijf jaar na de verschijning van het evaluatierapport, uitte Fijnaut (2010) kritiek op het evaluatieonderzoek van het Van Traa-project. Ten onrechte zou ervan uit worden gegaan dat het gemeentelijke Van Traa-team alleen verantwoordelijk is voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit in de stad. Daardoor werd volgens Fijnaut onvoldoende onderzocht waarom de Amsterdamse politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst weinig bijdroegen aan de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. De aanbeveling om de aanwezigheid van strafrechtelijke informatie leidend te laten zijn voor de inzet van de bestuurlijke aanpak vindt Fijnaut daarom onzinnig.

Ten onrechte leidt Fijnaut uit de *empirische vaststelling* van het onderzoek dat het Van Traa-team er in zijn strijd tegen de georganiseerde misdaad vaak alleen voor stond, een *normatieve opvatting* van de onderzoekers af dat dat terecht was. Het idee dat de gemeente *mede* een verantwoordelijkheid heeft, vloeit voort uit de hiervoor beschreven ontwikkeling van responsabilisering, maar dit betekent uiteraard niet dat de verantwoordelijkheid daarmee doorschuift van strafrechtelijke naar bestuurlijke overheid. Integendeel, de evaluatie stelde juist vast dat de partners te gemakkelijk zelf verwaarloosde problemen over de schutting in de tuin van de gemeente gooiden.

De verwarring is misschien te begrijpen door de wisselwerking tussen de neiging van de gemeente Amsterdam om zichzelf onder andere in de media op de voorgrond te plaatsen – het is immers de *bestuurlijke* aanpak – en de terughoudendheid van de partners om het met de mond beleden commitment waar te maken. Dit wijst op een mogelijk risico van de bestuurlijke aanpak: wanneer gemeenten zich te zeer als trekker profileren om succes in de aanpak op te eisen, kan het enthousiasme van partners om te delen vervliegen. Daarnaast waren er bij elke partner andere redenen waarom onvoldoende werd geïnvesteerd in een geïntegreerde aanpak: het Openbaar Ministerie zat in een ivoren toren, de politie beschikte door een traditionele researchstrategie en gebrekkige informatiehuishouding over onvoldoende voor de bestuurlijke aanpak relevante informatie, en voor de Amsterdamse Belastingdienst behoorde de aanpak niet langer tot de van hoger hand bepaalde kerntaken (Huisman e.a. 2005, 60-43).

Zowel de evaluatie van de Amsterdamse aanpak als de kritiek van Fijnaut benadrukt dat de bestuurlijke aanpak niet alleen kan staan. Dat was immers de belangrijkste les uit New York: het volgen van een *double strategy* waarin een bestuurlijke aanpak en de strafrechtelijke handhaving elkaar versterken doordat wederzijds relevante informatie wordt uitgewisseld en interventies worden afgestemd. De beide aanpakken hebben elkaar nodig: de gemeente heeft informatie die bijvoorbeeld vergunninghouders verbindt aan criminele activiteiten en recherche-inspanningen dienen dan ook mede gericht te zijn op het verkrijgen van dat soort gegevens. En strafrechtelijk onderzoek heeft weinig zin wanneer gemeenten criminele gelegenheidsstructuren laten bestaan. Maar deze synergie creëren is makkelijker gezegd dan gedaan. Partners dienen niet alleen convenanten te tekenen, maar eigen werkwijzen voor de samenwerking aan te passen en daadwerkelijk informatie uit te wisselen. Dat blijkt vooralsnog moeilijk. Met spanning kan daarom worden uitgekeken naar de resultaten van het Emergo-project en het EUregio Maas-Rijn project, waarin de dubbele strategie wordt toegepast.

## 6 Conclusie

Gemeenten dragen een verantwoordelijkheid bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, daar lijkt eenieder het over eens. Door de wetgever en gemeenten zelf is het nodige gereedschap gecreëerd voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Deze aanpak is echter geen rustig bezit. De voorgestelde uitbreidingen van de Wet BIBOB roepen zowel normatieve als praktische bezwaren op, terwijl de bijdrage aan de slagkracht te betwijfelen valt. Opgepast moet worden voor al te gespannen verwachtingen van effectiviteit die gemeenten vanwege de inherente beperkingen van het bereik van de bestuurlijke aanpak nooit kunnen waarmaken. Bovendien heerst er in de wetenschap een controverse over of en hoe deze effectiviteit is te meten. Ten slotte kan de bestuurlijke aanpak alleen effectief zijn wanneer deze onderdeel uitmaakt van een geïntegreerde aanpak, waar in het bijzonder de afstemming met de opsporing van cruciaal belang is. De taak van gemeenten bij de bestrijding van georganiseerde crimi-



naliteit moet daarom vooral worden gezien als een inspanningsverplichting, en niet als een resultaatverplichting.

## Literatuur

- Anechiarico, F. & J. Jacobs (1996) *Pursuit of absolute integrity: How corruption control makes government ineffective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Berg, A.E.M. van den & P.C.M. Heijnen (2007) Wet BIBOB en wetsvoorstel Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid: te kort door de Straatsburgse bocht? *De Gemeentestem*, 7285.
- Bieleman, B. & J. Snippe (2006) Coffeeshops en criminaliteit. *Justitiële verkenningen*, 1, 46-60.
- Bovenkerk, F. e.a. (2006) *Loverboys of modern pooierschap*. Amsterdam: Augustus.
- Brants, C. (1998) The fine art of regulated tolerance: Prostitution in Amsterdam. *Journal of Law and society*, 25(4), 621-635.
- Bullock, K., R.V. Clarke & N. Tilley (eds.) (2010) *Situational Prevention of Organised Crimes*. Cullompton: Willan Publishing.
- Clarke, R.V.G. (1997) *Situational crime prevention: successful case studies*. New York: Harrow and Heston.
- Daalder, A.L. (2007) *Prostitution in the Netherlands since the lifting of the brothel ban*. WODC: Onderzoek en beleid 249a. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Felson, M. (1998) *Crime and Everyday Life* (2nd ed.). Londen: Pine Forge Press.
- Felson, M. (2007) *Crime and Nature*. Thousand Oaks: Sage.
- Fijnaut, C. (ed.) (2002) *The administrative approach to (organized) crime in Amsterdam*. Public Order and Safety Department. New York: Springer.
- Fijnaut, C. (2010) Introduction of the New York Double Strategy to Control Organised Crime in the Netherlands and the European Union. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 18, 43-65.
- Fijnaut, C.J.C.F. & A.C.M. Spapens (2005) *Criminaliteit en rechtshandhaving in de EUregio Maas-Rijn; deel 1: de problemen van transnationale (georganiseerde) criminaliteit en de grensoverschrijdende politie, justitie en bestuurlijke samenwerking*. Antwerpen: Intersentia.
- Huisman, W., M. Huikeshoven, H. Nelen, H. van de Bunt & J. Struiksma (2005) *Het Van Traa-project. Evaluatie van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Amsterdam*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Huisman, W., F.M. Weerman & J.W. de Keijser (2006) 'Evidence based', wat is dat eigenlijk? *Delikt en Delinkwent*, 36(7), 789-795.
- Kleemans, E. (2007) Organized crime, transit crime, and racketeering. In: M. Tonry & C. Bijleveld (eds.), *Crime and Justice in the Netherlands. Crime and Justice. A Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press, 163-215.
- Mascini, P. & E. van Wijk (2008) 'Vis ruikt nu eenmaal zo'. Responsive regulation door de Voedsel en Waren Autoriteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, 50, 114-129.
- Nelen, J.M. (2008) *Evidence maze; het doolhof van het evaluatieonderzoek*. Maastricht: Universiteit Maastricht.
- PEO, Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. C. Fijnaut & F. Bovenkerk (1996) Inzake opsporing; enquête opsporingsmethoden, Bijlage XI: *deelonderzoek IV onderzoeksgroep Fijnaut: De georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam – Een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem. Kamerstukken II 1995/96, 24 072, nr. 20*.



- Rossi, P.H., H.E. Freeman & M.W. Lipsey (1999) *Evaluation: A systematic approach*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Schoot, C.R.A. van der (2006) *Organized crime prevention in the Netherlands. Exposing the effectiveness of preventive measures*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Struiksma, J. (1994) *Gewapend bestuursrecht: een onderzoek naar de mogelijkheid om misdadige activiteiten te bestrijden met behulp van de regelgeving op het gebied van de bouwvergunning, de milieuvergunning en de aanbesteding*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.
- Voogd, M.C. de, F. Doornbos & L.C.L. Huntjens (2007) *Evaluatie wet BIBOB*. Utrecht: Berenschot.